

CRISIS IN DE GHANESE ECONOMIE EN EMIGRATIE

Piet Konings - socioloog en verbonden aan het Afrika Studiecentrum in Leiden - blikt terug in de recente geschiedenis van Ghana om een aantal achtergronden te schetsen van de huidige economische problemen die mede ertoe leidden dat zovele Ghaneezen hun land hebben verlaten.

Inleiding

Ghana, ooit een land dat veel buitenlandse werknemers uit de omringende Afrikaanse landen aantrok, is de laatste jaren niet alleen gekonfronteerd met het vertrek van deze buitenlandse arbeiders maar ook met de exodus van een aanzienlijk deel van de eigen bevolking. Er wordt nauwelijks aan getwijfeld dat deze grootscheepse emigratie voornamelijk een gevolg is van de verslechterde economische situatie in het land. Meer onenigheid bestaat er over de oorzaken van deze economische malaise. Sommigen, met name in marxistische en aanverwante kringen, stellen het "imperialisme" (waarmee waarschijnlijk buitenlandse kapitalistische belangen bedoeld zijn) en zijn interne "kollaborateurs" verantwoordelijk voor de economische crisis en de katastrofale daling in de levensstandaard van de overgrote meerderheid van de bevolking. Anderen, die ik gemakshalve de "moralisten" zou willen noemen, wijzen beschuldigend naar de ongekennde toename van corruptie in de Ghanese samenleving gedurende de zeventiger jaren. Weer anderen refereren naar een meer ingewikkeld complex van factoren. Ik zal pogen vanuit een historisch perspectief een kort, misschien wat polemisch getint resumé te geven van de oorzaken van het economisch "bankroet" in Ghana dat een stroom van "economische vluchtelingen" op gang heeft gebracht.

Kapitaal en groei.

Het is een algemeen bekend feit dat Ghana's indrukwekkende economische groei gedurende de koloniale periode hoofdzakelijk gebaseerd was op de enorme expan-



sie van agrarische export produktie, met name van cacao. Cacao produktie maakte de Ghanaese economie grotendeels afhankelijk van de (schommellende) prijzen op de wereldmarkt het bracht ontegenzeggelijk een tamelijk wild verbreide welvaart in het land gedurende de (laat-)koloniale periode. Dit koloniale groei patroon hoeft de niet noodzakelijkwijze te leiden tot een vermindering van de binnenlandse voedselproduktie noch een verdere diversifikatie van agrarische (export-) produktie (om de afhankelijkheid van één exportgewas, cacao, te doorbreken) en een selectief industriële diversificatieproces na de onafhankelijkheid in de weg te staan. Ik hoop aan te tonen dat de bijna exclusieve attentie voor het bevorderen van een snelle industrialisatie, met name via het opzetten van staatsbedrijven, gedurende de CFP-periode een grote mate van economische onevenwichtigheid teweeg heeft gebracht.

De Ivoorkust, vaak opgevoerd als het schoolvoorbeeld van "neokolonialisme" in afrika, heeft na de onafhankelijkheid steeds haar (schaarse) financiële middelen aangewend om haar agrarische produktie te vergroten en te diversifiëren en tegelijkertijd een beroep gedaan

Ghana heeft zeker betere kansen gehad dan de Ivoorkust om te profiteren van de over het algemeen gunstige wereldmarktprijzen van cacao in de zestiener jaren en haar economie geleidelijk te diversifiëren. Nkrumah's "socialistische" regering echter vastberaden om een snelle industrialisatie door te voeren via directe staatsparticipatie in industriele produktie, verkwistte een groot deel van haar niet

Nkrumah's beleid.

keling.

op buitenlandse investeringen om haar industriële produktie te versnellen. Dit ontwikkelingsbeleid heeft geleid tot een fenomenale groei van de agrarische en industriële produktie welke op (lange termijn) misschiene het uitzicht biedt op een verhoging van de welvaart van de massa van de bevolking. Het voorbeeld van de Ivoorkust bewijst dat de gunstige invloed van buitenlandse kapitaalinvesteringen op binnenlandse economische ontwikkeling ernstig onderschat is door neo-marxisten, waarschijnlijk ook vanwege het feit dat men in deze kringen te weinig aandacht heeft gehad voor wat "kapitaal" kan teweegbrengen in een land in de tijdsperiode tussen kapitaalinvestering en kapitaalafvloeiing (in de vorm van rente en winsten). Er schuilt mijn inziens een grote mate van waarheid in Kay's politieke opmerking dat onderontwikkeling in afrika niet zozeer het gevolg is van een te hoge mate van uitbuiting door buitelandse kapitaal als wel van een te geringe uitbuiting (gebrek aan kapitaalinvestering) De meeste economisten zijn het er over eens dat het moeilijk is de activiteiten van multinationals in de ontwikkelingslanden aan meer of minder strikte gedragsregels te onderwerpen, in het bijzonder wat betreft de afvloeiingsquote van de gemaakte winsten. Het zou onjuist zijn te menen dat de Ivoorkust dit niet gedaan zou hebben. En het zou wel eens zo kunnen zijn dat Afrikaanse landen met een hoge mate van buitenlandse investeringen in een sterkere onderhandelingspositie verkeren t.a.v. de multinationals - vanwege het belang van een vergrote markt en de dreiging van nationalisatie - dan diegenen die gekennmerkt zijn door een extreem lage buitenlandse investering en onderontwikkeling.

onaanzienlijke financiële middelen aan het opzetten van staatsbedrijven die over het algemeen genomen niet alleen slecht gepland en onrendabel waren, maar ook geen of haast geen dwarsverbindingen met anderen sectoren van de ekonomie vertoonden; deze bedrijven dienden vaak als een soort "opvangcentra" voor een werkloze politieke clientèle. Bij het uitblijven van voldoende buitenlandse investeringen werden de cacao-boeren "uitgemelkt" om zulke "ontwikkelingsprojekten" te financieren. Uit protest weigerden deze boeren nog langer te investeren in cacao produktie: de uitbuiting van cacaoboeren door de staat lijkt mij een veel belangrijker oorzaak van de dalende cacao inkomsten dan de prijsschommelingen op de wereldmarkt. Geringere cacao-inkomsten leidde tot een toenemend tekort aan buitenlandse valuta, en noodzakelijk inputs voor industriële ontwikkeling konden niet langer geïmporteerd worden. Nkrumah's regering weigerde echter



(foto Huub Gielissen)

de nationale munteenheid te devalueren en nam zijn toevlucht tot een systeem van importbeperkingen. Dit systeem dat een voorkeursbehandeling wilde geven aan importen van noodzakelijk kapitaal- en intermediare goederen, werd al snel door korrupte bureaucraten aangewend om praktisch monopoliepostites te verwerven over geïmporteerde konsumptiegoederen. Een alarmerende

stijging van corruptie en inflatie was hiervan een direkt gevolg in de periode 1964-1966. Wat ik hier zou willen benadrukken is dat de "uitwassen" van staatsplanning en staatsparticipatie onder Nkrumah-bewind geen te betreuren afwijkingen waren van een overigens juist ontwikkelingsmodel; integendeel, het komt mij voor dat met een toename van staatsparticipatie in produktie en handel de kans op inefficiëntie, corruptie, mismanagement en "overbemannings" (van staatsbedrijven en bureaucratie) toeneemt in het staatsapparaat vanwege een aantal sociologische en structurele factoren waarop ik vanwege plaatsgebrek niet verder kan ingaan.

Een poging onder Busia:devaluatie.

Maatregelen na de coup van 1966 om tot een grotere mate van economische liberalisatie te komen waren zeker niet afdoende tot 1971. De ernstige crisis op de betalingsbalans in 1977 deed het Busia-bewind besluiten tot een ingrijpende devaluatie. Deze devaluatie betekende volgens Tony Killick:

"The most decisive break with the past of any action since the 1966 coup. Had it been adequately reinforced by measures at home (the National Development Levy and the cuts in civil servants' perks in the 1971 budget were steps in the right direction here) and had the 1972 coup not supervened, it would, on reasonable assumptions, have brought market forces into play to keep imports within the country's spending capacity, stimulated exports and permitted import and (eventually) exchange controls to be dismantled".

Acheampong: opmars van de zwarte markt.

De coup van Acheampong in januari 1972 betekende het einde van dit initiatief dat een uitweg had kunnen bieden uit de Nkrumaistische erfenis van "rampzalige" staatsbemoeling. Een van de eerste daden van het Acheampong-bewind was een re-evaluatie die ongeveer tweederde van het effect van de devaluatie

van december 1971 teniet deed. Er bleef toen aan het nieuwe bewind geen ander alternatief over met het oog op de ernstige crisis op de betalingsbalans dan terug te keren naar omvangrijke importbeperkingen die op hun beurt een nog grotere mate van bureaucratistische corruptie teweeg brachten dan onder het Nkrumah-bewind. De rechtvaardiging van de coup in termen van "de onaanvaardbaarheid van de devaluatie in Ghana" maakte het politiek onmogelijk over te gaan tot een devaluatie toen het buitenlandse valuta probleem steeds ernstiger vormen aannam en de kloof tussen officiële en zwarte marktkoers verbreedde. Pogingen om prijzen in de hand te houden waren gedoemd te mislukken in een situatie van importbeperkingen en chronische tekorten aan industriële en agrarische inputs en essentiële consumptiegoederen: geïmporteerde goederen werden niet verhandeld via de staatshandelskanalen maar via gemonopoliseerde "parallelmarkten" tegen "kalabule" prijzen. Het Acheampong-bewind ging over tot het op een steeds grotere schaal lenen van de banken; geld werd in steeds grotere mate gedrukt en in omloop gebracht. Zoals te verwachten was, trad er een nauwe correlatie op tussen de toename van het geld aanbod en het inflatiecijfer: de toename van het geld aanbod was gemiddeld in de orde van 7,5% gedurende de periode 1969-1971, en steeg tot 70-80% in het jaar 1977/78; de consumptieprijzen stegen gemiddeld in de orde van 4,8% gedurende de periode 1969/71, maar in 1976 meer dan 50% en in 1977/78 zelfs meer dan 100%. De prijsstijgingen als een gevolg van Busia's devaluatie zouden minimaal zijn geweest in vergelijking met deze cijfers! Afgezien van louter economisch mismanagement en onverantwoordelijkheid waren er drie hoofdredenen waarom het Acheampong-regime zo veel leende van de banken:

- 1) de stijging van de olieprijs pleegde een grote aanslag op de beschikbare financiële middelen;
- 2) ondanks de financiële crisis hield het bewind de staatsbedrijven en de bureaucratie op volle of beter nog over-bezetting. Om de steun van de bonden

te behouden ging het bewind over tot verschillende salaris- en loonsverhogingen wat politiek gezien wel effectief was maar economisch gezien absurd (deze laatste opmerking moet niet gezien worden als een uiting van gebrek aan sympathie voor het lot van de laagst betaalden, wat echter een heel ander chapter is);

- (3) en nauw verwant met punt 2, het bewind buitte de cacaoboeren nog meer uit en weigerde de producentenprijs naar een meer aanvaardbaar nivo op te trekken niettegenstaande de over het algemeen hoge en stijgende prijzen op de wereldmarkt. Dit was, op lange termijn, een vorm van economisch sado-masochisme dat een verdere daling van de cacao-productie (van gemiddeld 430.000 ton gedurende de periode 1969-1972 tot 277.000 ton in 1977-1978) en een toename van smokkelactiviteiten veroorzaakte.

Limann: verscherping van de crisis.

Deze summiere uiteenzetting van het economisch beleid van het Acheampong-bewind, dat de Ghanese economie volledig ruineerde in de periode 1975-1978/79, moge duidelijk gemaakt hebben dat dit beleid een bijna logische uitkomst was van zijn poging het Nkrumaïstisch economisch model eerder te volgen dan te veranderen. De "staatsgeleide" economie gedurende de Nkrumah en Acheampong perioden schiep bovendien een "klimaat" waarin potentiële buitenlandse investeerders zich eerder afgeschrikt dan uitgenodigd (ondanks alle "welkomsreden") voelden: de Ghanese "bureaucratistische bourgeoisie" was niet zo zeer een "kollaborateur" met internationaal kapitaal (afgezien van de "verkoop" van importvergunningen en kontrakten aan buitenlandse handelaren van over het algemeen dubieuze faam) als een obstakel tot buitenlandse kapitalistische expansie, wat ongetwijfeld grote schade heeft toegebracht aan de ontwikkeling van de productieve krachten in Ghana. De Limann-regering was in wezen een verdere voortzetting van dit beleid: het weigerde te devalueren, het lenen van banken drastisch te verminderen, en -tot vlak voor zijn val- de producentenprijs van cacao aanzienlijk te verhogen, met

als gevolg een verdere verscherping van de sociale en economische crisis.

Mijn betoog wil het belang van het morele karakter van regeringsleiders geenszins onderschatten. Het is overduidelijk dat het (korrupte) voorbeeld van de voornaamste leiders in de Acheampong en Limann regeringen een demonstratie-effekt heeft gehad op de mindere "goden" in hun aanhang en een nadelige invloed op de economie. Ik heb echter willen benadrukken dat "kalabule"-praktijken een meer of minder logisch voortvloeisel waren van institutionele factoren en een niet persoon-gebonden economisch beleid. Dit is ook de reden dat ik mijn twijfels heb over de effectiviteit van pogingen (à la Rawlings) om het beheer van prijs-en importkontroles door morele aansporingen en straffen (van "overtreders") te verbeteren. Zulke maatregelen dragen ook weinig bij tot een opleving van de economie en een vergroting van de welvaart van de massa van de bevolking zolang de economie niet radikaal geherstructureerd wordt.



industrialisatie

Rawlings: anti-kapitalisme of liberalisatie?

Een radicale herstructurering van de economie die beoogt een oplossing te vinden voor het vraagstuk van onderontwikkeling en de emigratie-stroom te stoppen, vereist zeker de volgende maatregelen: een realistische (m.a.v. drastische) devaluatie; een geleidelijke substitutie van tarieven voor import-en prijskontroles; het ontslag van veel onproductief en korrupt personeel in de bureaucratie en staatsbedrijven; en een beter lot voor de cacao-boeren. Steun van het IMF welke moeilijk ontbeerd kan worden in een economisch herstelprogramma, zal enkel verkregen worden na een belangrijke mate van overeenstemming over deze voorwaarden. De meeste argumenten van de Limann-regering tegen deze voorwaarden lijken mij niet erg overtuigend. Het is bijvoorbeeld onwaarschijnlijk dat een devaluatie geleid zou hebben tot een prijsstijging van geïmporteerde goederen voor de gemiddelde konsument, daar zulke goederen over het algemeen slechts te verkrijgen waren tegen zwarte marktprijzen, die een afspiegeling waren van de werkelijke waarde van de cedi. Hoewel de PNDC thans probeert het distributiesysteem van essentiële goederen tegen gekontroleerde prijzen te verbeteren, lijkt het mij moeilijk dit systeem te handhaven (zoals het korte AFRC-bewind in 1979 duidelijk aantoonde) als er geen belangrijke verhoging optreedt in de cacao-productie en handel. Vanuit deze argumentatie heb ik mijn twijfels dat de pas bekend gemaakte economische beleidslijnen van de PNDC een lange termijnsoplossing aanbieden voor de enorme economische problemen en het emigratievraagstuk. Economisch nationalisme, staatsparticipatie en een soort romantisch antikapitalisme lijken hun beslag te krijgen in de nieuwe beleidslijnen: voorgesteld wordt onder andere een enorme uitbreiding van de publieke sektor, een verhoging van het staatsaandeel in buitenlandse ondernemingen van 40 tot 80%, en strikte importbeperkingen. Over een devaluatie wordt niet gerept; cacao-boeren zijn gevraagd een vrijwillige reductie te aanvaarden van de door de Limann regering verhoogde producentenprijs; geen poging wordt ondernomen om het probleem van de overbemande bureaucratie aan te pakken (ofschoon sommige korrupte ambte-

naren en managers zijn gestraft). Het charisma van Rawlings moet zeker in staat geacht worden om de urbane bevolking te mobiliseren voor zijn intitiatieven op het gebied van de democratisering en collectivisme; en de PDC's kunnen misschien voor een tijd een bijdrage leveren aan de bestrijding van corruptie en management inefficiëntie , hoewel zij zelf ook -zonder strikt toezicht- gemakkelijk kunnen vervallen in nieuwe vormen van corruptie en intimidatie). En ongetwijfeld zit er een kern van waarheid (maar niet meer dan dat) in een van de uitspraken van Rawlings:

"No matter the quantity of money that's going to be pumped into this country or system devised, the success or failure of this system will depend on one thing - integrity, accountability, a certain degree of honesty. We've lost most of these values... You want to get it back, you want to restore the old values because they are healthier. That's what makes progress".

Dit betoog heeft echter pogen aan te tonen dat iedere poging om zulke waarden (als ze al ooit bestaan hebben) te herintroduceren weinig kans op slagen heeft als hij niet gepaard gaat met een radicale economische liberalisatie. Het door de PNDC gevolgde ontwikkelingsbeleid lijkt de meest humane (bijv. geen ontslagen) en politiek gezien de meest veilige koers, maar of het economisch gezien de juiste is en een oplossing biedt voor het emigratieprobleem lijkt mij op zijn minst discutabel.

Voor hen die geen (steun)abonnementsgeld hebben overgemaakt, maar dat nog wel willen doen, is als bijvoegsel bij deze nieuwsbrief een opgaveformulier en/of accept-girokaart meegezonden.

Verschijnt 6 maal per jaar.